



SIMPOSIUM HUKUM INDONESIA

Volume 1 Nomor 1 Tahun 2019

ISSN (Cetak) : 2686 - 150X, ISSN (Online) : 2686 - 3553

Dipublikasikan oleh Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura dan dapat diakses secara online pada <http://journal.trunojoyo.ac.id/shi>

PROBLEMATIKA HUKUM ATAS PENGELOLAAN DANA UMAT

Indah Purbasari, Murni, Moh. Qashdi

Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura

e-mail : indah.purbasari@trunojoyo.ac.id

Abstrak

Article Info

Received : 14 Juli 2019
Accepted : 25 Juli 2019
Published : 10 November 2019

Wacana penggunaan dana haji dan zakat untuk keperluan pembangunan infrastruktur serta rencana melakukan pemotongan zakat atas gaji PNS untuk menjadi bagian dari pemasukan negara menimbulkan pro maupun kontra. Isu tersebut dibahas dengan metode penelitian doktrinal. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa rencana pemanfaatan dana haji untuk infrastruktur negara dilatarbelakangi masa tunggu yang cukup lama sehingga dana haji lebih bermanfaat jika diinvestasikan. Masa tunggu yang lama memunculkan penyediaan fasilitas pembiayaan haji oleh Bank Syariah yang sebenarnya kurang tepat sebab menunjukkan calon jamaah haji tidak memenuhi isthatha'a (kecukupan) ekonomi. Hal ini didasari akad pembiayaan ini berbasis *qardh* (utang) dan masih terdapat pengenaan denda keterlambatan yang memunculkan isu riba. Dana yang dibayarkan oleh umat inilah yang disetorkan pada rekening penampungan haji untuk dikelola. Pengelolaan dana haji maupun zakat dikoordinir oleh Badan Pemerintah. Ketika Pemerintah berencana memanfaatkan sebagai bagian penerimaan negara maka potensi penyalahgunaan dana dan keraguan pemanfaatan dana sesuai prinsip syariah.

Kata Kunci: Dana haji, isthatha'a, talangan haji, zakat

Abstract

The discourses on pilgrimage investment aimed for building infrastructure and deduction of civil servants salary for almsgiving raises pros and cons. This issues were figured out through legal research. The finding research showed that the background of the discourse of the investment of pilgrimage financial fund due to the long terms waiting. It made sharia financial institutions offer haji- financing facility. The facility was based on qardh (debt) contract. However, It considered breaking the principle of isthatho'a (capacity) in economy and might contain usury because of penalty for the late payment. The pilgrimage funding is pulled in the haji account to be managed. The management of the pilgrimage and almsgiving funding is run by government body. While the government projects to use the funds as part of state income, the potency of abuse comes up and the fulfillment of sharia compliance will be the most obstacle.

Keywords: *pilgrimage funds, sufficiency, pilgrimage facility financing, alms-giving*

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan salah satu negara yang mempunyai populasi penduduk muslim terbesar di dunia. Penganut Islam (Muslim) di Indonesia mencapai 85% yang tersebar dari Sabang sampai Merauke. Mayoritas demografi penduduk muslim ini memunculkan potensi dana umat yang besar untuk dikelola. Potensi tersebut terkait dengan kewajiban umat Islam untuk menunaikan zakat dan ibadah haji. Hal ini terkait dengan pemenuhan Rukun Islam yang ketiga (memunaikan zakat) dan kelima yakni menunaikan ibadah haji di baitullah.

Zakat merupakan konsep distribusi harta dari umat Islam yang memiliki harta kepada

fakir, miskin dan golongan penerima zakat yang diatur dalam syariat. Terkumpulnya dana zakat inilah yang memunculkan potensi besar untuk dikelola untuk kepentingan umat. Terlebih, konsep zakat pada dasarnya adalah penerimaan negara. Dana zakat jika dikelola dengan baik dapat berperan untuk menanggulangi permasalahan kemiskinan dan rendahnya tingkat kesejahteraan.

Selain dana zakat, dana haji pun berpeluang menjadi potensi untuk dikembangkan. Hal itu disebabkan umat muslim di Indonesia selalu berusaha untuk menunaikan ibadah haji karena ibadah haji merupakan salah satu pilar tegaknya Agama dan

syariat Islam di muka bumi ini.¹ Meskipun ibadah haji membutuhkan biaya yang relatif tinggi, tidak menyurutkan niat umat Islam untuk menunaikannya. Hal ini didasarkan bahwa semua orang Islam di dalam dirinya melekat kewajiban untuk menunaikan ibadah haji bagi orang-orang yang mampu dan sanggup menunaikannya.² sebagaimana Firman Allah SWT dalam *Qur'an* Surat *al-Imron* ayat 97, yang terjemahannya sebagai berikut: “Padanya terdapat tanda-tanda yang nyata, (diantaranya) *maqam Ibrahim*, barang siapa memasukinya (Baitullah) itu menjadi amanlah dia, mengerjakan haji adalah kewajiban manusia terhadap Allah, yaitu bagi yang sanggup mengadakan perjalanan ke *Baitullah*. Barang siapa mengingkari (kewajiban haji), maka sesungguhnya Allah Maha Kaya (tidak memerlukan sesuatu) dari semesta alam”.³

Istatha'ah dalam ayat tersebut bermakna mampu, baik secara jasmani dan rohani. Hal yang sering menjadi kendala untuk menunaikan ibadah haji adalah kemampuan finansial dikarenakan biaya penyelenggaraan ibadah haji (BPIH) yang tidak murah. Oleh karena itu, Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN MUI) mengeluarkan Fatwa Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002 yang memberikan peluang Lembaga keuangan syariah (LKS) untuk memberikan dana talangan pelunasan biaya penyelenggaraan ibadah haji (BPIH). Fatwa DSN MUI inilah yang menjadi dasar diperbolehkannya lembaga keuangan syariah mengeluarkan produk dana talangan haji.⁴ Konsep yang digunakan oleh MUI dalam mengeluarkan Fatwa tersebut adalah tolong-menolong dalam hal kebaikan, hal ini sesuai dengan Firman Allah SWT dalam Surat *Al-Ma'idah* ayat 2, yang terjemahannya sebagai

berikut : “ Dan tolong-menolonglah kamu dalam (mengerjakan) kebajikan dan takwa, dan jangan tolong-menolong dalam berbuat dosa dan pelanggaran. dan bertakwalah kamu kepada Allah, Sesungguhnya Allah Amat berat siksaan-Nya”.⁵

Produk pembiayaan ini disambut baik dengan meningkatnya permohonan talangan haji yang awalnya ditawarkan bank syariah. Namun, menumpuknya antrian haji membuat fasilitas ini dimoratorium. Namun, beberapa lembaga keuangan syariah seperti koperasi syariah, baitul maal wa tamwil (BMT) menawarkan pembiayaan talangan haji berkerja sama dengan bank. Salah satunya adalah BMT UGT Sidogiri. Produk pembiayaan ini di BMT UGT Sidogiri menggunakan akad *kafalah bil ujab*. Artinya, penjaminan yang diberikan oleh *kafil* (penanggung) kepada pihak ketiga untuk memenuhi kewajiban *makful 'anhu* (pihak yang kedua yang ditanggung).

Kerjasama bank syariah dan koperasi syariat atau BMT merupakan bentuk simbiosis mutualisme. Nasabah akan menerima dana talangan untuk pelunasan pemesanan kursi (*seat*) haji, koperasi syariah/BMT akan memperoleh keuntungan, bank dan pemerintah akan memperoleh manfaat infestasi dari dana haji yang disetorkan ke bank. Dana ini akan berdiam cukup lama di rekening nasabah sebab antrian haji yang cukup panjang sebagaimana disebutkan sebelumnya. Dana diam dari rekening haji inilah yang dibidik oleh pemerintah untuk dikelola.

Uraian di atas menimbulkan beberapa isu hukum terkait pengelolaan dana umat baik dana zakat, dana haji baik mengenai status dana talangan maupun keinginan negara untuk memanfaatkan investasi dana haji. Oleh karena itu, rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah penerapan pembiayaan dana talangan haji telah memenuhi ketentuan dalam Hukum Islam dan tidak bertentangan dengan konsep *istatha'a* (mampu) sebagai syarat wajib haji?

¹ Syaikh Shafiyurrahman Al-Mubarakfury, 2012, *Al-Misbahul Munir fi Tahdzib tafsir Ibnu Katsir*, Sygma Creative Media Corp, Bandung, hlm 471.

² Syaikh Shafiyurrahman Al-Mubarakfury, *Op.Cit.*, hlm 471

³ Al-Qur'an, Surat Ali Imron, 3 : 97 Terjemahan Al-Qur'an ini Berdasarkan pada Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Solo: Tiga Serangkai Pustaka Mandiri, 2013), hlm 122.

⁴ Fatwa DSN MUI Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002 *Tentang Pembiayaan Pengurusan Haji Lembaga Keuangan Syariah*.

⁵ Al-Qur'an, Surat Al - Maidah, 6 : 2 Terjemahan Al-Qur'an ini Berdasarkan pada Kementerian Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Solo: Tiga Serangkai Pustaka Mandiri, 2013), hlm 209.

2. Apakah pengelolaan dana umat yang bersumber dari dana tabungan haji dan dana zakat oleh pemerintah dapat memenuhi prinsip kepatuhan pada syariah dan prinsip akuntabilitas yang diatur dalam Undang-undang?

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, tujuan penelitian disusun sebagai berikut : Pertama, memperoleh kejelasan mengenai status penerapan pembiayaan dana talangan haji berdasarkan perspektif Hukum Islam dan tidak bertentangan dengan berdasarkan konsep *istatha'a* sebagai syarat wajib haji. Kedua, menjajagi pemenuhan prinsip syariah dan akuntabilitas dalam pengelolaan dana umat yang bersumber dari dana zakat dan dana haji.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian doctrinal. Penelitian doktrinal juga dikenal dengan istilah penelitian hukum normatif mengacu pada sumber hukum dan perundangan yang memiliki kekuatan autoritatif. Sumber Hukum yang dimaksud di sini adalah kaidah hukum yang berkaitan dengan ibadah haji, zakat, prinsip-prinsip *muammalah* baik sumber Hukum Islam dalam *Al-Quran, Hadits* maupun *ijtihad, fiqh, fatwa ulama* dan Kaidah Hukum Islam yang telah memiliki kekuatan autoritatif seperti Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji. Meskipun menggunakan metode penelitian doctrinal, penelitian ini tetap dilengkapi dengan bahan hukum sekunder yang diperoleh dari keterangan ahli atau pihak terkait yakni dari lembaga keuangan syariah yang menyalurkan pembiayaan haji serta badan amil zakat. Metode analisis dilakukan secara *evaluatif*, yang artinya penelitian yang memerlukan evaluasi.⁶ selanjutnya ditarik kesimpulan dengan logika deduktif yakni penarikan kesimpulan dari kaidah umum kepada kaidah khusus.⁷ Kaidah umum yang dimaksud adalah pengarruran dalam Hukum Islam terkait akad-akad dalam muammalah yang menjadi

dasar pembiayaan haji dan pengelolaan dana haji serta hukum zakat yang akan dmenjadi dasar analisis untuk isu yang bersifat khusus mengenai fasilitas pembiayaan haji dan pengelolaan dana haji dan zakat oleh negara dan sebagai pendapatan negara.

Pembiayaan Dana Talangan Haji Terhadap Konsep *Istatha'a* (Mampu) Dalam Ibadah Haji

Dana talangan haji akhir-akhir ini tidak lagi ditawarkan oleh Bank Syariah. Bank Syariah umumnya menjadi bank penampung rekening haji. Namun, Bank Syariah dapat menjalin kerjasama dengan BMT untuk memberikan pembiayaan talangan haji ataupun BMT bermitra dengan bank syariah untuk pengurusan pendaftaran haji. Salah satu akad yang digunakan dalam pembiayaan talangan haji umumnya adalah akad *kafalah bil-ujrah* pada produk pembiayaan dana talangan haji atau *kafalah* haji, diterapkan oleh BMT UGT Sidogiri. Prosedur mendapatkan pembiayaan talangan haji ini secara garis besar adalah:

1. Anggota mengajukan permohonan pembiayaan dana talangan haji atau *kafalah* haji kepada BMT UGT Sidogiri dengan melengkapi dokumen yang diperlukan seperti permohonan pembiayaan, foto copy Kartu Tanda Pengenal (KTP).
2. Analisis kelayakan pemohon memperoleh pembiayaan.
3. Persetujuan pembiayaan dengan ditandai penandatanganan akad perjanjian pembiayaan *kafalah* haji dan mengisi *form* guna membuka rekening setoran awal biaya penyelenggaraan ibadah haji (BPIH).
4. BMT UGT Sidogiri mengirim data dan persyaratan yang telah dipersiapkan oleh anggota ke perbankan syariah serta menstransfer sejumlah uang yang menjadi persyaratan setoran awal Biaya penyelenggaraan ibadah haji (BPIH) untuk mendapatkan nomor *seat* (kursi/porsi) haji. Dalam hal ini, BMT bekerja sama dengan Bank BRI Syariah.

⁶ Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 183.

⁷ *Ibid.* Hlm. 189

5. Bank BRI Syariah dan BMT UGT Sidogiri serta anggota mengadakan kesepakatan untuk bertemu di Kementerian agama (Kemenag) untuk memproses SPPH, kemudian Bank BRI Syariah mengakses nomor *seat* (porsi/kursi) haji di SISKOHAT berdasarkan nama anggota calon haji.
6. Setelah Surat Pendaftaran Pergi Haji (SPPH) diproses, maka anggota menunjukkan bukti pembayaran setoran awal, karena di dalamnya ada nomor porsi, hal tersebut digunakan untuk melakukan registrasi. sehingga anggota telah mendapatkan kepastian untuk berangkat menunaikan ibadah haji sesuai dengan nomor tunggu.

Secara umum, dalam Syariat Islam praktik *kafalah* diperbolehkan, apabila memenuhi syarat dan rukunnya. Hal ini berdasarkan ayat Al-Qur'an Surat *Yusuf* ayat 66 yang terjemahannya sebagai berikut : "Ya'qub berkata: Aku sekali-kali tidak akan melepaskannya (pergi) bersama-sama kamu, sebelum kamu memberikan kepadaku janji yang teguh atas nama Allah, bahwa kamu pasti akan membawanya kepadaku kembali, kecuali jika kamu dikepung musuh. 'Tatkala mereka memberikan janji mereka', Maka Ya'qub berkata: Allah adalah saksi terhadap apa yang kita ucapkan (ini)".⁸ Pada dasarnya, akad yang digunakan dalam penerapan pembiayaan dana talangan haji atau *kafalah haji* di BMT UGT Sidogiri adalah akad *qardh* (pinjaman). Namun, hal tersebut tidak nampak dalam penerapan pembiayaan tersebut. Akad *qardh* (pinjaman) merupakan perjanjian penyerahan harta *mitsil* dengan nilai pengembalian sama dengan yang dipinjamkan.⁹ *Qardh* salah satu akad *tabarru'* yaitu akad yang berdasarkan pada asas tolong menolong. Pinjaman akad *qardh* (pinjaman) biasanya diberikan oleh Lembaga keuangan syariah (LKS) kepada nasabahnya sebagai fasilitas pinjaman talangan pada saat nasabah mengalami *overdraft* (kondisi keuangan minus).

⁸ Al-Qur'an, Surat Yusuf 12: 66, Terjemahan ini Berdasarkan pada Kementerian agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Solo: Tiga Serangkai Pustaka Mandiri, 2013), hlm 483.

⁹ Ahmad Wardi Muslich, 2010, *Fiqh Muammalah*, Amzah, Jakarta, hlm. 273.

Konsep akad *qardh* (pinjaman) di atas sesuai dengan yang diterapkan oleh BMT UGT Sidogiri dalam penerapan pembiayaan dana talangan haji. Yaitu adanya sejumlah dana talangan oleh pihak BMT UGT Sidogiri yang diberikan kepada anggota yang nominalnya 90% dari total untuk setoran awal pendaftaran anggota ke Kementerian agama (Kemenag) ditambah 10% dari dana anggota itu sendiri. Tujuannya adalah agar anggota bisa mendapatkan nomor *seat* (kursi/porsi) haji dengan cepat melalui pembiayaan komputerisasi haji terpadu (SISKOHAT).

Penerapan akad *qardh* dalam pembiayaan dana talangan haji juga diatur dalam Fatwa DSN MUI No.29/DSN-MUI/VI/2000 Tentang Pembiayaan Pengurusan Haji di Lembaga keuangan syariah, Ketentuan-ketentuan fatwa tersebut adalah sebagai berikut:¹⁰

Pertama : Ketentuan Umum.

1. Dalam pengurusan haji bagi nasabah, LKS dapat memperoleh imbalan jasa (*ujrah*) dengan menggunakan prinsip *al-Ijarah* sesuai Fatwa DSN-MUI nomor 9/DSN-MUI/IV/2000.
2. Apabila diperlukan, LKS dapat membantu menalangi pembayaran BPIH nasabah dengan menggunakan prinsip *al-Qardh* sesuai Fatwa DSN-MUI nomor 19/DSN-MUI/IV/2001.
3. Jasa pengurusan haji yang dilakukan LKS tidak boleh dipersyaratkan dengan pemberian talangan haji.
4. Besar imbalan jasa *al-Ijarah* tidak boleh didasarkan pada jumlah talangan *al-Qardh* yang

¹⁰ Fatwa DSN MUI Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002 Tentang Pembiayaan Pengurusan Haji Lembaga Keuangan Syariah.

diberikan LKS kepada nasabah.

Berdasarkan Fatwa DSN MUI tersebut dapat dipahami bahwa akad utama yang harus digunakan dalam penerapan pembiayaan dana talangan haji adalah akad *qardh* (pinjaman). Sedangkan akad *ijarah* (jasa) digunakan yang berkaitan dengan pemberian upah (*ujrah/fee*). Hal tersebut berbeda dengan yang diterapkan oleh BMT UGT Sidogiri yang akad utamanya adalah akad *kafalah* (penjaminan).¹¹ Penggunaan akad *kafalah* apabila dilihat dari rukun dan syarat sahnya akad *kafalah* yang telah dibahas sebelumnya.¹² Maka praktik dana talangan haji ini kurang tepat. Sebagaimana disebutkan dalam Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES), bahwa rukun dan syarat akad *kafalah* adalah sebagai berikut:¹³

1. *Kafil* (penjamin).
2. *Madmun labu* (pihak yang berpiutang).
3. *Makful 'anhu* (pihak yang dijamin).
4. *Makful bihi* (hutang, barang atau orang).
5. *Akad*.

Oleh karena itu, berdasarkan keterangan diatas, praktik akad *kafalah* dalam pembiayaan dana talangan haji ini tidak memenuhi rukun dan syarat sah akad *kafalah*. Pada penerapannya hanya terdapat *kafil* (penjamin) dalam hal ini adalah BMT UGT Sidogiri, dan *makful 'anhu* (orang yang berhutang yang dijamin), yakni anggota (calon jamaah haji). Sedangkan *madmun labu* (orang yang berpiutang yang diberi jaminan), dan *makful bihi* (hutang) tidak nampak dalam penerapan pembiayaan dana talangan haji tersebut. Sehingga status akad tersebut menjadi *gharar* (tidak jelas). Berdasarkan perspektif Hukum Islam, suatu akad harus memenuhi unsur – unsur pokok dan syarat-syarat yang telah ditentukan, baik itu syarat terbentuknya akad,

syarat mengikatnya akad, ataupun syarat berlakunya akibat hukum akad. Dengan demikian, hal tersebut sangat erat kaitannya dengan penerapan akad *qardh* (pinjaman) yang tidak dicantumkan dalam surat perjanjian akad.

Imam *Hanafi* berpendapat bahwa akad yang tidak sah, meliputi akad *bathil* (batal) dan akad *fasid* (rusak). Akad *bathil* (batal) yaitu akad yang mengandung kecacatan pada asas akad, lafadz akad, rukun akad, kedua belah pihak yang melakukan akad ataupun cacat pada barang yang menjadi objek akad tersebut. Adapun akad *fasid* (rusak) adalah akad yang mengandung kecacatan pada salah satu sifat kontrak, seperti cacat pada salah satu syarat akad tersebut. Sehingga berkaitan dengan akad dana talangan haji diatas, maka status perjanjian akadnya menjadi *bathil* (batal). Meskipun, *Jumbur* ulama sepakat bahwa tidak membedakan antara akad *bathil* (batal) dan *fasid* (rusak), karena kedua akad tersebut termasuk akad yang tidak sah.

Selain itu, dalam pembiayaan dana talangan haji, BMT UGT Sidogiri juga mengambil *ujrah*, baik itu *ujrah* dari akad *wakalah* yang telah disebutkan di atas, maupun *ujrah kafalah* (penjaminan). *Ujrah* berasal dari kata *ijarah*, yah berarti sewa, imbalan, jasa, yakni akad yang dilakukan atas dasar perolehan manfaat dengan imbalan jasa.¹⁴ *Ijarah* berhubungan dengan sewa jasa yakni mempekerjakan jasa seseorang dengan upah sebagai imbalan jasa yang disewa, *Mustajir* (pihak yang mempekerjakan), *ajir* (pihak pekerja), *ujrah* (upah).¹⁵ Menurut Imam *Syafi'i* dan Imam Ahmad *Hambali* berpendapat bahwa pemberian upah (*ujrah/fee*) harus sesuai akad, jika orang yang menyewakan (*mu'ajir*) menyerahkan barang atau jasa kepada orang yang menyewa (*mustajir*), maka yang menyewa berhak menerima seluruh bayaran karena penyewa sudah mendapatkan manfaat kontrak. Pembayaran upah (*ujrah/fee*) pada pembiayaan dana talangan haji, disertakan dalam pembayaran awal beserta dengan cicilan

¹¹ Lihat Lampiran Dalam Surat Perjanjian Mengenai Akad Pembiayaan *Kafalah* Haji, Pasal 2 Tentang Transaksi Akad *Kafalah* dan *Wakalah*.

¹² Lihat Pembahasan Tentang Rukun *Kafalah* Pada BAB II, Hlm 35

¹³ Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah Pasal 291 Ayat 1 Hlm 78.

¹⁴Sutan Remy Sjahdeini, 2014, *Perbankan Syariah: Produk-Produk Dan Aspek Hukumnya*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 263.

¹⁵Ascarya, 2007, *Akad dan Produk Bank Syariah*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 99

pertama kalinya. Adapun lebih detailnya terletak pada bagan di bawah ini:

Tabel 3.1 Ilustrasi Angsuran Per 12 Bulan (1 Tahun)

Oleh karena itu, penerapan pembiayaan dana talangan haji yang diterapkan oleh BMT UGT Sidogiri tidak memenuhi ketentuan dalam Fatwa DSN MUI No.29/DSN-MUI/VI/2002 mengenai Pembiayaan Pengurusan Haji di Lembaga keuangan syariah. Salah satu isi fatwa tersebut adalah bahwa jasa pengurusan haji yang dilakukan LKS tidak boleh dipersyaratkan dengan pemberian dana talangan haji. Kenyataannya BMT UGT Sidogiri dalam pemberian pembiayaan dana talangan haji ini mensyaratkan antara jasa pengurusan haji dengan dana talangan yang akan diberikan kepada anggota. Adapun mengenai besarnya upah (*ujrah/fee*) tidak didasarkan pada jumlah dana talangan yang diberikan tersebut. Tetapi, apabila anggota belum mampu membayar cicilan selama kurun waktu yang telah disepakati, maka anggota diberikan kelonggaran untuk membayar dengan waktu yang disepakati kembali dengan upah (*ujrah/fee*) yang bertambah pula.

Oleh sebab itu, adanya penambahan upah (*ujrah/fee*) yang tercantum dalam surat perjanjian akad pasal 10 tentang biaya penagihan keterlambatan tersebut sebesar Rp 0.2.¹⁶ dapat dikategorikan sebagai *riba jahiliyah*. Para Ulama ahli Fiqih berpendapat bahwa *riba jahiliyah* adalah hutang yang dibayar melebihi dari pokok pinjaman, karena peminjam belum mampu mengembalikan dana pinjaman pada waktu yang telah ditentukan. *Riba jahiliyah* ini dilarang karena melanggar kaidah Fiqih yang menyebutkan bahwa “setiap pinjaman yang mengambil manfaat adalah *riba*”.¹⁷ Berdasarkan *Tafsir at Thabary, Al-Mujahid Rahimahullah* berkata bahwa dahulu orang-orang jahiliyah bila ada orang yang berhutang kepada seseorang (telah jatuh tempo dan belum mampu melunasinya) ia berkata, engkau akan aku beri demikian dan demikian,

dengan syarat engkau menunda tagihanmu, maka pemberi piutang pun menunda tagihannya.

Istatha'ab (mampu) dalam ibadah haji mempunyai pengertian lebih luas dibanding *istatha'ab* (mampu) di mentaati perintah Allah khususnya dalam ibadah-ibadah lain seperti shalat, puasa.¹⁸ Para ulama menjelaskan makna *istatha'ab* (mampu) mencakup dalam beberapa hal, antara lain:

1. *Istatha'ab* dalam harta.

Yaitu adanya perbekalan untuk membayar Ongkos Naik Haji (ONH) pergi dan pulang serta biaya hidup, tempat tinggal, makanan dan minuman yang cukup.¹⁹ Orang yang berangkat haji dengan cara meminta-minta dan mengajukan proposal untuk mendapatkan ongkos haji atau meminta jatah dari pemerintah atau dari instansi tertentu, sebenarnya belum ada kewajiban menunaikan haji bagi mereka. Namun demikian, bila haji dilaksanakan dengan biaya pemberian orang lain, hajinya tetap sah dan sudah dianggap melaksanakan Rukun Islam yang kelima. Adapun orang yang berangkat haji dengan cara berhutang pada dasarnya itu tidak diperbolehkan. Karena berhutang atau mengambil kredit untuk haji merupakan tanda ketidakmampuannya, ini menunjukkan bahwa belum punya kewajiban untuk menunaikan ibadah haji. Hal ini berdasarkan hadits Rasulullah SAW yang diriwayatkan oleh *Abdullah bin abi 'Aufa*. Ia berkata yang terjemahannya sebagai berikut: “Saya tanyakan kepada Rasulullah SAW mengenai orang yang belum menunaikan ibadah haji apakah ia boleh berhutang untuk berhaji? Maka Rasulullah menjawab. Tidak (HR. Baihaqi)”²⁰

Ada dua pendapat para ulama tentang berhutang untuk melaksanakan ibadah haji : Pertama, pendapat yang melarang ibadah haji dengan uang pinjaman. Diantara ulama kontemporer yang melarang berhaji dengan uang pinjaman adalah *Nasbr Farid Washil*. Beliau berpendapat bahwa Fatwa Ulama yang menyatakan kebolehan berhaji dengan uang pinjaman bertentangan dengan Nash Al-Qur'an

¹⁶ Lihat Lampiran Dalam Surat Perjanjian Mengenai Akad Pembiayaan *Kafalah* Haji, Pasal 10 Tentang Biaya Penagihan Keterlambatan.

¹⁷ Wahbah Zuhaili, 2011, *Fiqih Islam Waadillatuhu*, Juz 5, Gema Insani, Jakarta, hlm 308

¹⁸Muhammad Sayid Sabiq, 2013, *Fiqh As-Sunnah 3*. Mitra Abadi Gemilang, Mataram, hlm. 15

¹⁹ *Ibid*. Hlm. 480

²⁰ Hadits Riwayat Imam Baihaqi

Surat al-Imran Ayat 97 di atas. Ayat tersebut menyeru kepada umat muslim yang mampu untuk melaksanakan ibadah haji. Mampu dalam konteks ayat ini adalah memiliki fisik yang sehat dan biaya yang cukup untuk mengantarkannya ke Baitullah serta cukup untuk membiayai orang yang menjadi tanggung jawabnya.

Kedua, pendapat yang membolehkan berhutang untuk berhaji. Menurut *Syaikh Abdullah Bin Baz* bahwa seseorang boleh berhutang untuk melaksanakan ibadah haji, terutama jika seseorang tersebut memiliki penghasilan tetap yang dapat digunakan untuk membayar hutangnya. Namun, sebelum berangkat haji ia sudah harus melunasi hutangnya.²¹ Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) juga membolehkan seseorang untuk berhutang dalam membiayai pelaksanaan ibadah hajinya melalui Fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) No. 29/DSN-MUI/VI/2002 Tentang Pembiayaan Pengurusan Haji oleh Lembaga keuangan syariah (LKS).²²

Terkait dengan kebolehan untuk berhutang dan kaitannya dengan *istatha'ab* (mampu). Ulama yang membolehkan berhaji dengan berhutang memandang bahwa *istatha'ab* (mampu) adalah syarat wajib haji (bukan syarat sah haji), upaya untuk mendapatkan porsi haji dengan cara memperoleh dana talangan haji dari lembaga keuangan syariah (LKS) adalah boleh, karena hal itu merupakan usaha atau ikhtiar dalam rangka menunaikan ibadah haji. Namun demikian, orang-orang muslim tidak sepatutnya memaksakan diri untuk melaksanakan ibadah haji sebelum benar-benar *istatha'ab* (mampu), oleh sebab itu nasabah yang melakukan dana talangan haji tersebut jangan sampai menunaikan ibadah haji sebelum pembiayaan tersebut lunas. Pihak pemberi dana talangan haji wajib melakukan seleksi dan memilih nasabah penerima dana talangan haji tersebut dari sisi kemampuan finansial, standar penghasilan, persetujuan suami/istri. Hal tersebut

dimaksudkan untuk menjamin tidak terbaikannya kewajiban-kewajiban yang menjadi tanggung jawab nasabah seperti nafkah keluarga.

Upaya Lembaga keuangan syariah (LKS), dalam hal ini BMT UGT Sidogiri meminjamkan calon jamaah haji sebesar Rp 22.500.000,00 (dua puluh dua juta lima ratus ribu rupiah) tentu sebuah niat baik, namun karena sifatnya pinjaman, nasabah tetap ada kewajiban untuk mengembalikan sekaligus tambahan ujrahnya, seperti contoh kasus yang disebutkan di atas, yaitu Abdul Wahed yang mengajukan pinjaman dana talangan haji sebesar Rp 20.000.000,00 serta *ujrah* setiap tahunnya yaitu sebesar Rp 4.050.000. (empat juta lima puluh ribu rupiah), maka jumlah keseluruhan yang harus dibayar ke BMT UGT Sidogiri sebesar Rp 40. 254.000,00 (empat puluh juta dua ratus lima puluh empat ribu rupiah).²³ Oleh karena itu, pihak yang dipinjamkan tersebut pada hakikatnya bukan orang yang mampu untuk berangkat haji. Kalaupun seseorang berangkat haji dan menjalankan semua syarat dan rukunnya, hukumnya sah, tetapi kalau dilihat dari sisi syarat wajib, sebenarnya belum termasuk kelompok yang wajib melaksanakan ibadah haji.

2. *Istatha'ab* dalam kesehatan

Yaitu kemampuan fisik salah satu syarat wajib mengerjakan haji karena pekerjaan ibadah haji berkaitan dengan kemampuan *badaniyah*, hampir semua rukun dan wajib haji berkaitan erat dengan kemampuan fisik, terkecuali niat (adalah rukun *qalbi*).²⁴ Diriwayatkan dalam *Hadits shahih* dari *Jamaah dari Ibnu Abbas Ra.* Bahwa ada seorang perempuan dari *Khatsam* berkata: Wahai Rasulullah, sesungguhnya ayahku punya kemampuan harta untuk mengerjakan haji, namun dia sudah tua renta, tidak mampu duduk lama di dalam kendaraan (di atas unta), maka Rasulullah Saw Bersabda : Hajikanlah dia, dan peristiwa itu ditanyakan kepada Rasulullah pada Haji *Wada'*.

3. *Istatha'ab* dalam kendaraan

Yaitu untuk mendapatkan kendaraan atau alat transportasi sama dengan menyewa atau membeli tiketnya yang merupakan syarat

²¹ *Ibid.* Hlm. 25

²² Fatwa DSN MUI Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002 Tentang Pembiayaan Pengurusan Haji Lembaga Keuangan Syariah.

²³ Sumber: Dokumen atau data BMT UGT Sidogiri.

²⁴ *Op.Cit.* Hlm. 305.

wajib haji. Jika seseorang sudah mendapatkan visa haji akan tetapi tidak ada tiket pesawat reguler atau carter yang membawanya ke haji, maka kewajibannya telah gugur, dan demikian pula bagi seorang wanita yang berangkat tanpa mahram, maka belum wajib melaksanakan ibadah haji.²⁵ *Istatha'ab* (mampu) dalam semua ibadah menjadi syarat terlaksananya semua perintah Allah SWT, semakin tinggi kemampuan, semakin tinggi pula tuntutan syara' kepadanya. Sebaliknya, semakin berkurang kemampuan, berkurang pula tuntutan Allah kepadanya. Dan Allah SWT tidak membebaskan seseorang melainkan sesuai kemampuan.²⁶

Oleh karena itu, Islam tidak memberatkan kepada siapapun untuk bisa menunaikan ibadah haji. *Syaikh Yusuf al-Qardawi* menjelaskan bahwa seseorang yang masih tersangkut dengan beban hutang tidak wajib untuk menunaikan ibadah haji. Hal tersebut termasuk ketidakmampuan seseorang untuk menunaikan ibadah haji, baik itu kemampuan jasmani maupun kemampuan ekonomi (bekal). Kitab *fathul qarib* menyebutkan bahwa yang dimaksud bekal dalam ibadah haji adalah sarana prasaran, artinya, hendaklah bekal tersebut sudah cukup melebihi dari membayar hutangnya, dan dari pembiayaan orang-orang yang menjadi tanggung jawabnya, mulai dari pemberangkatan sampai kembali ke tempat asalnya.

Namun, keinginan besar umat Islam untuk menunaikan ibadah haji inilah yang tetap menjadi dasar pemberian dana talangan haji. Lembaga Keuangan Syariah tentunya melihat hal ini menjadi peluang untuk menyalurkan pembiayaan dan memperoleh keuntungan melalui biaya *ujrah*. Akad yang digunakan umumnya *qardh wal ijarah* atau *kafalah bil ujarah*. Ketika antrian haji menjadi panjang akibat pemberian dana talangan ini, pemerintah mengambil manfaat untuk pengelolaan dana haji. Hal ini dilatarbelakangi pemikiran bahwa membiarkan dana diam selama puluhan tahun tidak akan membawa manfaat bahkan dapat berakibat pada penurunan nilai uang ataupun memicu terjadinya inflasi. Pengelolaan dana haji

inilah yang menimbulkan wacana yang patut dianalisis sebagaimana wacana pemanfaatan dana zakat sebagai pemasukan negara ataupun untuk keperluan pembangunan, yang akan dibahas berikutnya.

Analisis Kepatuhan Syariat dan Akuntabilitas Pengelolaan Dana Umat

Dana umat pada dasarnya merupakan istilah sosiologis masyarakat. Kata umat merupakan istilah jamak yang menunjukkan kumpulan manusia yang umumnya ditujukan bagi umat beragama. Dana umat artinya dana yang terkumpul dari sekumpulan pemeluk agama yang umumnya terkait dengan pemenuhan ajaran agama atau pun menjalankan ibadah, Dana umat dalam konteks Hukum Islam dapat berupa dana zakat, infaq, shodaqoh, wakaf dan termasuk pula dana haji. Diskursus mengenai dana umat ini menarik untuk dibicarakan seiring dengan dikeluarkannya Undang-undang Pengelolaan Zakat. Pengelolaan Zakat awalnya diatur dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat kemudian dicabut dan digantikan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat (selanjutnya disebut Undang-undang Pengelolaan Zakat).

Undang-undang Pengelolaan Zakat ini dikeluarkan atas dasarnya dibentuk untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi pengelolaan zakat dan meningkatkan kemanfaatan zakat untuk menanggulangi kemiskinan serta peningkatan kesejahteraan umat.²⁷ Pengaturan pengelolaan zakat ini penting mengingat besarnya potensi zakat di Indonesia. Potensi ini merujuk pada statistik penduduk Indonesia yang mayoritas muslim. Dengan demikian, apabila umat Islam patuh pada kewajiban membayar zakat, tentunya potensi dana yang terkumpul sangatlah besar. Pengelolaan zakat di Indonesia dikoordinir oleh Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS). Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS) memperkirakan potensi zakat di Indonesia dapat mencapai 217 Triliun Rupiah per tahunnya namun yang terealisasi baru sekitar 3,7 Triliun

²⁵ *Ibid.* Hlm 309.

²⁶ *Ibid.* Hlm 315.

²⁷Lihat Pasal 3 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

Rupiah per tahun.²⁸ Potensi ini apabila dioptimalkan tentunya dapat mengurangi angka kemiskinan. Terlebih lagi, jika merujuk pada konsep pengelolaan zakat dalam sejarah Rasulullah Muhammad SAW dan masa kekhalifahan sesudahnya, zakat merupakan bagian dari penerimaan negara. Bahkan pada masa Rasulullah Muhammad SAW, khalifah Abu Bakar dan Umar, penarikan zakat bersifat imperatif, dengan menagih pembayarannya kepada *muzakki* (wajib zakat). Sementara, Khalifah Usman menerapkan pola *muzakki* menghitung dan membayar sendiri zakat, pola ini mirip dengan metode self-assessment pajak yang diterapkan di Indonesia saat ini. Akhir-akhir ini pula, Menteri Keuangan Sri Mulyani menggulirkan wacana memasukkan zakat sebagai penerimaan negara, langkah awalnya dengan pemotongan zakat atas gaji aparatur sipil negara. Wacana inilah yang menimbulkan pro dan kontra sekaligus menjadi isu hukum yang layak dikaji.

Sebelum polemik memasukan zakat sebagai penerimaan negara dan wacana pemotongan zakat atas gaji aparatur sipil negara, publik juga dikejutkan dengan keinginan pemerintah untuk menggunakan dana tabungan haji untuk kepentingan investasi infrastruktur negara. Wacana ini muncul setelah disahkannya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji (selanjutnya disebut Undang-undang Pengelolaan Keuangan Haji). Undang-undang ini memberikan peluang pengelolaan haji, baik berupa penerimaan, pengembangan, pengeluaran dana haji. Lembaga yang diberikan kewenangan atas urusan ini adalah Badan Pengelola Keuangan Haji BPKH). Tugas BPKH adalah mengelola keuangan haji yang terdiri atas kegiatan penerimaan, pengembangan,

pengeluaran dan pertanggungjawaban Keuangan Haji.²⁹

Dengan demikian, baik BAZNAS maupun BPKH merupakan lembaga yang mengelola dana yang diamanahkan umat. Namun keduanya memiliki perbedaan baik pada bentuk kelembagaan maupun dana yang dikelola. Undang-undang Pengelolaan Zakat mengatur BAZNAS sebagai Badan yang berwenang mengelola zakat di mana dalam pelaksanaan tugasnya dapat dibantu oleh Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dibentuk oleh masyarakat. BAZNAS dan LAZ bersifat koordinatif bahwa LAZ perlu melaporkan keuangannya pada BAZNAS. Dengan kata lain, BAZNAS bukan satu-satunya lembaga yang mengelola zakat melainkan bersinergi dengan LAZ. Hal ini berbeda dengan BPKH yang merupakan badan tunggal yang mengelola keuangan haji. Sebagai lembaga tunggal yang diamanahi mengelola dana haji. Pasal 24 Undang-undang Pengelolaan Keuangan Haji menyatakan kewenangan BPKH adalah “menempatkan dan menginvestasikan Keuangan Haji sesuai dengan prinsip syariah, kehati-hatian, keamanan, dan nilai manfaat; dan melakukan kerja sama dengan lembaga lain dalam rangka pengelolaan Keuangan Haji.” Fungsi pengelolaan ini dilakukan setelah Umat Islam menyetor Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) melalui Bank Syariah yang ditunjuk/bekerja sama dengan BPKH dan disetor ke rekening Kas Haji (penampungan dana haji) atas nama BPKH. Pelaksanaan Undang-undang ini sempat menimbulkan pro dan kontra ketika Presiden Republik Indonesia Joko Widodo menggulirkan wacana meminjam dana haji untuk pembangunan infrastruktur negara.

Menjawab permasalahan ini yang pertama perlu dijawab secara normatif berdasarkan akad. Ketika membuka tabungan haji di Bank Syariah, umumnya nasabah ditawarkan rekening haji apakah menggunakan akad *mudharabah* (bagi hasil) ataukah *wadiah*

²⁸ Achmad Syalabi, “Potensi Zakat Rp 217 Triliun, Realisasi Rp 3,7 Triliun” dalam <http://khazanah.republika.co.id/berita/dunia-islam/wakaf/16/04/27/06ac31394-potensi-zakat-rp-217-triliun-realisasi-rp-37-triliun>, Rabu 27 April 2016 [diakses 9 September 2017].

²⁹Disimpulkan dari Pasal 5, Pasal 10 dan Pasal 22 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

(titipan).³⁰ Jika menggunakan akad *mudharabah* artinya jelas nasabah di sini bertindak sebagai *shahibul maal* (pemilik dana) dan memberikan kuasa pengelolaan dana kepada *mudharib* (pengusaha) dalam hal ini bank untuk mengelola dana nasabah. Umumnya, jenis akad *mudharabah* yang digunakan adalah *mudharabah muthlaqah* yakni pemberian kuasa penuh pada bank untuk menjalankan usaha, dengan janji adanya manfaat berupa bagi hasil. Demikian pula, jika menggunakan akad *wadi'ah* (titipan), jenis akad *wadi'ah* yang digunakan adalah *wadi'ah yadb-dhmanah*. Jenis akad *wadi'ah yadb-dhmanah* maknanya barang (simpanan) yang dititipkan boleh digunakan oleh pihak yang dititipi namun tidak ada janji dan tidak boleh diperjanjikan penitip menerima nilai manfaat dari barang yang dititipkan. Janji pemberian manfaat dapat mengakibatkan isu riba. Dengan demikian, pengelolaan dana haji ini perlu mengacu pada akad. Bank Syariah setelah dana terkumpul akan disetorkan ke rekening penampungan haji. Dana inilah yang akan dikelola oleh BPKH sehingga akadnya perlu diperjelas agar sah pengguna dana tabungan haji untuk diinvestasikan oleh BPKH.

Berbeda dengan dana haji yang disetor dulu melalui bank syariah baru disetor kepada BPKH, dana zakat dibayarkan langsung kepada amil baik BAZNAS ataupun LAZ. Dana zakat dibayarkan sebagai bentuk kewajiban untuk mendistribusi harta dari orang yang mampu kepada golongan penerima zakat (*mustahiq zakat*). Yang termasuk *mustahiq zakat* adalah Fakir (orang yang tidak memiliki penghasilan), miskin (orang yang memiliki penghasilan tetapi tidak cukup untuk memenuhi kebutuhannya), amil (pengelola zakat), *muallaf* (orang yang baru masuk Islam), *hamba sahaya/budak mukatab* (hamba/budak yang dimerdekakan) namun golongan ini sudah tidak ada/jarang ditemukan sejak adanya larangan perbudakan secara internasional, *gharim* (orang yang berhutang), *fisabilillah* (orang yang berjuang di jalan Allah), *ibnu sabil* (orang yang bepergian dan kehabisan bekal dalam perjalanan/tidak memiliki biaya untuk melakukan perjalanan).³¹ Seketika dana

zakat dibayarkan dan terkumpul harus segera disalurkan kepada umat sebab prinsip dana zakat ini memang distribusi harta kepada orang yang membutuhkan. Bahkan Zaman kepemimpinan Abu Bakar, *baitul maal* hanya sebuah istilah yang menunjukkan kas negara namun isi kas tersebut sebenarnya tidak ada. Artinya, seketika dana diterima, seketika itu pula dana segera dialokasikan dan disalurkan oleh Khalifah Abu Bakar.³² Sebaliknya, sejarah juga mencatat *surplus* zakat yang Khalifah Umar bin Abdul Aziz hingga *amil* kebingungan untuk menyalurkannya. Namun, benang merah dari keduanya dana zakat memang untuk disalurkan kepada yang berhak menerima bukan tidak semata-mata berorientasi investasi. Tidak semata-mata di sini maknanya, tidak diorientasikan untuk investasi namun dalam kasus tertentu ketika terjadi surplus zakat seperti masa Khalifah Umar bin Abdul Aziz, pengelolaan zakat secara produktif dimungkinkan sebagaimana wacana yang juga berkembang saat ini.

Hal ini justru berlaku sebaliknya pada pengelolaan dana haji. Pengelolaan dana haji ini pada dasarnya digunakan untuk mencukupi keuangan/kebutuhan haji penyeter dana. Namun, lamanya antrian haji menyebabkan status dana menjadi diam ketikan tidak dikelola. Padahal, Hukum Islam mengenal prinsip menghindari *al-ikhtinaz* (dana diam).³³ Secara teori ekonomi, dana diam akan memicu laju inflasi. Selain itu, dana diam juga akan berakibat turunnya nilai uang. Oleh karena itu, pengelolaan dana haji berbeda dengan zakat. Dana zakat berorientasi distribusi harta kepada yang memerlukan sementara pengelolaan dana haji berorientasi memang produktif. Pengelolaan dana haji diharapkan memberikan manfaat yang dipergunakan untuk kepentingan jamaah namun perlu diperhatikan akadnya sebagaimana disebutkan di atas.

Prinsip pengelolaan dana zakat dan haji diatur oleh Undang-undang yang memiliki unsur persamaan dan perbedaan. Undang-undang Pengelolaan Zakat dan Undang-undang

³⁰Praktik Mandiri Penulis ketika membuka Rekening Haji

³¹Al-Quran Surat At-Taubah, 9:80

³²Rizem Aizid, 2015, *Sejarah Peradaban Islam Terlengkap: Periode Klasik, Pertengahan dan Modern*, Diva Press, Yogyakarta, hlm. 199.

³³Zainul Arifin, 2002, *Dasar-dasar Manajemen Bank Syariah*, Alfabet, Jakarta, hlm.3

Pengelolaan Keuangan Haji sama-sama mengatur pengelolaan dana berdasarkan prinsip syariat, amanah (kepercayaan)/kehati-hatian, kemanfaatan dan akuntabilitas. Meskipun demikian, terdapat pula prinsip yang berbeda dalam pengelolaannya keduanya yakni keadilan, kepastian hukum dan terintegrasi untuk pengelolaan zakat serta prinsip nirlaba dan transparan untuk pengelolaan dana haji.³⁴ Perbedaan prinsip ini berpengaruh pula pada kelembagaan. Misal prinsip integritas pada pengelolaan zakat. Pengelolaan zakat sifatnya terintegrasi di BAZNAS namun BAZNAS dalam menjalankan fungsi pengelolaan zakat dapat dibantu oleh Lembaga Amil Zakat (LAZ). LAZ merupakan lembaga amil yang dibentuk masyarakat. LAZ hendaknya terdaftar di Departemen Agama dan bersifat koordinatif pelaporan keuangannya pada BAZ. Pelaporan ini ditujukan untuk memenuhi prinsip akuntabilitas. Permasalahannya tidak semua LAZ terdaftar di Departemen Agama dan tentunya berakibat tidak adanya koordinasi pelaporan pengelolaan dana zakat ke BAZNAS. Hal ini menjadi tantangan dalam pemenuhan prinsip akuntabilitas dalam pengelolaan zakat. Demikian pula, wacana potongan gaji aparatur sipil negara dan memasukkannya pada instrument keuangan negara. Sebenarnya Undang-undang Pengelolaan Zakat tidak mengatur perihal zakat sebagai sumber keuangan negara. Namun, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 memungkinkan penerimaan selain lain-lain di luar pajak termasuk hibah dan juga zakat.³⁵ Hal ini menjadi dasar memunculkan wacana memasukkan zakat sebagai penerimaan negara yang dimulai penerapannya dari gaji aparatur sipil negara. Wacana ini menimbulkan masalah hukum antara lain:

1. Pemotongan zakat dari gaji aparatur sipil negara maknanya berasal dari zakat profesi. Zakat profesi sendiri terminologinya muncul

dari tafsiran fiqh kontemporer bahwa semua penghasilan dikenakan zakat.

2. Kedudukan zakat profesi tidak disepakati semua ulama baik ulama klasik maupun kontemporer. Ulama hanya menyepakati bentuk zakat maal. Zakat harta yang dijadikan standar adalah emas dan perak yang dihitung dengan haul setahun, bukan sebulan/setiap kali mendapatkan. Pengenaan setiap kali mendapatkan dikiasikan dengan zakat pertanian. Dengan demikian, *nishabnya* disamakan dengan zakat pertanian. Sayangnya, prosentase besar zakat profesi ditetapkan 2,5 % padahal besar zakat pertanian sebenarnya adalah 5% untuk lahan irigasi dan 10% untuk lahan tadah hujan. Dengan demikian, penetapan 2,5% ini menunjukkan ketidakkonsistenan antara standar pengenaan dan besar pengenaannya.
3. Pemotongan zakat aparatur sipil negara memang dapat menimbulkan permasalahan dalam penerapan prinsip akuntabilitas. Amil dituntut memenuhi akuntabilitas pelaporan penerimaan dana zakat, infaq dan shodaqoh baik secara kumulatif dan rinci per penerimaan. Hal ini tentunya tidak mudah dipenuhi jika dipotong langsung oleh bendahara gaji dan disetor langsung ke kas negara. Perlu teknis pengaturan yang lebih detail perihal ini.
4. Selain masalah pelaporan penerimaan, penyalurannya pun harus jelas dan terperinci. Sifat penyaluran zakat memang diprioritaskan kepada fakir miskin namun golongan lain perlu pula dipenuhi. Hal ini tentunya tidak mudah jika masuk pada instrumen keuangan negara sebab harus mengikuti penganggaran negara. Selain itu, perlu dipastikan penyaluran zakat harus memenuhi ketentuan syariat, tidak salah sasaran ataupun disalahgunakan.

Penyalahgunaan ini menjadi isu penting dalam pengelolaan zakat ini. Pemasukan negara melalui pajak banyak disalahgunakan bahkan nilainya dikurangi atas dasar kolusi dengan petugas pajak. Hal ini merujuk pada kasus Gayus Tambunan di mana terpidana berkolusi dengan wajib pajak perusahaan agar perhitungan pendapatan kena pajak diturunkan. Tentunya

³⁴Lihat Pasal 2 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Zakat dan Pasal 2 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

³⁵Lihat Pasal 11 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

perbuatan ini termasuk kategori merugikan negara.

Tindakan kolusi pengurangan nilai zakat ataupun pelepasan status muzakki tidak boleh terjadi sebab Hukum Zakat pada dasarnya bersifat wajib dan *imperative*, tidak menunaikan kewajiban membayar zakat merupakan dosa besar. Negara harus siap dengan instrument penentuan muzakkin dan pengawasan untuk menghindari kolusi dan korupsi dana zakat. Penentuan *muzakki* tidak boleh asal sekedar memenuhi target sebagaimana Kasus Lurah Cilenduk Jakarta Barat yang menarget perolehan zakat per Rukun Tetangga adalah Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah). Tindakan ini pada dasarnya atas himbauan dari Bazis DKI Jakarta untuk lebih banyak beramal di Bulan Ramadhan.³⁶ Perkara ini masih menjadi permasalahan. Pertama, secara kelembagaan, Bazis DKI belum terintegrasi dengan BAZNAS yang artinya tidak memenuhi amanat Undang-undang, Kedua, himbauan Bazis DKI tersebut dikritisi sebagai bentuk pengenaan target setoran zakat. Teknis dan persepsi ini yang patut dihindari karena dapat merusak reputasi Badan/Lembaga Amil Zakat khususnya dan umat Islam pada umumnya. Terlebih apabila dana zakat ini hendak digunakan untuk kepentingan umum atau pembangunan, Badan Amil Zakat perlu memperhatikan prioritas pembagian zakat kepada *mustahik*. Selain itu, klasifikasi sebagai *muzakki* juga perlu diperhatikan tidak sekedar menarik zakat ataupun memenuhi target zakat.

Berbeda dengan posisi BAZNAS yang merupakan badan yang menjadi koordinator pengelolaan zakat dengan berkoordinasi dengan LAZ, BPKH merupakan badan tunggal pengelola haji sebagaimana disebutkan sebelumnya. Sifat koordinatif BAZNAS mengacu pada prinsip intergrasi pengelolaan zakat dalam Pasal 2 Undang-undang Pengelolaan Zakat. Meskipun demikian, keduanya tunduk pada prinsip akuntabilitas dalam pengelolaan dananya. Sejauh ini, prinsip

akuntabilitas yang dilakukan oleh BPKH adalah dengan melaporkan secara berkala di laman BPKH baik penerimaan maupun prosentase penempatan dana. Namun, tantangan terbesarnya dalam penerapan prinsip akuntabilitas ini berkaitan dengan nilai manfaat yang diterima dan pemanfaatannya. Demikian pula, penempatan dana tabungan haji untuk kepentingan infrastruktur. Perlu dipastikan akadnya sesuai dengan prinsip syariah, tidak mengandung riba, tender tidak mengandung unsur kolusi, penggunaan dana tidak dikorupsi. Hal inilah yang menjadi tantangan dalam akuntabilitas pengelolaan dana tersebut sebab sebagaimana dijelaskan sebelumnya akuntabilitas pajak pun masih menjadi permasalahan. Dengan kata lain, pokok permasalahan pengelolaan zakat ini lebih pada unsur amanah atau kepercayaan namun hal ini sangat berpengaruh pada penerapan prinsip akuntabilitasnya.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pada bab sebelumnya dapat disimpulkan bahwa :

1. Pembiayaan dana talangan haji pada dasarnya justru bertentangan dengan pemenuhan prinsip *isthatho'a* (kecukupan) dalam ekonomui yang perlu dipenuhi calon pendaftar haji. Pemberian talangan ini kurang tepat dan ditentang pula oleh sebagian ulama. Talangan haji ini berakibat panjangnya daftar tunggu haji. Selain itu, pembiayaan talangan haji diterapkan berbasis akad *kafalah bil ujab*. Namun, akad *qardh* justru tidak tercantum dalam perjanjian. Akibatnya, timbulnya unsur *gharur* (ketidakjelasan), tidak terpenuhinya rukun *kafalah*, yakni *madmun labu* (orang yang berpiutang yang diberi jaminan), dan *makful bibi* (hutang) sehingga akad ini menjadi berstatus *bathil* (batal). Selain itu, pembiayaan haji juga masih mengenakan denda pada akad pembiayaannya yang dapat berakibat timbulnya unsur *riba jabiliyah*.
2. Pengelolaan dana umat yang dari dana zakat dan haji menghadapi pro dan kontra ketika dikelola oleh pemerintah. Salah satu keraguan terhadap pengelolaan tersebut adalah kepatuhan pada syariah dan akuntabilitasnya. Hal ini dikarenakan rekam jejak pengelolaan dana yang diterima negara sering kali terjadi

³⁶ Sumber: diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-4050307/ini-penjelasan-lurah-cilandak-barat-soal-target-zakat-rp-1-juta>, tanggal 3 Juni 2018, berita tanggal 2 Juni 2018

penyalahgunaan baik berupa suap, kolusi maupun korupsi. Penyalahgunaan dana ini tentunya tidak boleh terjadi pada pengelolaan dana umat. Selain itu, jaminan pengelolaan secara syariat juga masih diragukan berkaitan dengan akad, jaminan investasi halal serta penetapan muzakki secara tepat dan penyaluran kepada mustahik mengikut prioritas secara syariat tidak sekadar memenuhi target perolehan apalagi penggunaan dana diprioritaskan mengikut program pemerintah.

Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan di atas, saran yang diformulasikan sebagai berikut:

1. Penerapan pembiayaan dana talangan haji yang masih ditawarkan LKS saat ini sebaiknya mengacu pada akad *qardh* sebagai akad induk sebagaimana tercantum dalam Fatwa DSN MUI Tentang Pembiayaan Pengurusan Haji dan menghilangkan klausula akad yang berpotensi mengandung unsur riba yakni dengan meniadakan denda. Namun, sebaiknya produk talangan haji tidak lagi ditawarkan sebab tidak memenuhi akad *istatha'a*. Akibatnya, daftar tunggu pemberangkatan calon jamaah haji semakin lama.
2. Pemerintah perlu memperbaiki system keuangan negara, pengawasan kinerja dan pengawasan badan pengeloa dana umat sekaligus penyaluran dananya untuk menekan kekhawatiran atas akuntabilitas pengelolaan dana. Pengawasan ini dapat melibatkan badan independen seperti Dewan Pengawas Syariah.

UCAPAN TERIMAKASIH

Artikel ini dipublikasikan dan didedikasikan sebagai bagian dari luaran hasil Penelitian Lektor Kepala yang dibiayai oleh Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Trunojoyo Madura. Terima kasih dan penghargaan sebesar-besarnya kepada Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Trunojoyo Madura yang telah memberikan dana hibah penelitian.

DAFTAR BACAAN

Buku

- Aizid, Riziem. 2015. *Sejarah Peradaban Islam Terlengkap: Periode Klasik, Pertengahan, Modern*. Yogyakarta: Diva Press.
- Al-Mubarakfury, Syaikh Shafiyurrahman. 2012. *Al-Misbabul Munir fi Tahdzib Tafsir Ibnu Katsir*. Bandung: Sygma Creative Media Corp.
- Al-Faifi, Sulaiman Bin Ahmad Bin Yahya. 2010. *Al-Wajiz Fiqh As-Sunnah, Mukhtashar Fiqh Sunnah Sayyid Sabiq*. Solo: Aqwam Media Profetika.
- Ali, Zainudin. 2014. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Arifin, Zainul. 2002. *Dasar-dasar Manajemen Bank Syariah*. Jakarta: Alfabet
- Ascarya. 2007. *Akad dan Produk Bank Syariah*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Djamil, Fathurrahman. 2012. *Penerapan Hukum Perjanjian Dalam Transaksi di Lembaga Keuangan Syariah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Fajar, Mukti ,et.al. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Kementerian Agama RI. 2013. *Al-Qur'an dan Terjemahnya*. Solo: Tiga Serangkai Pustaka Mandiri.
- Muhammad, Abdulkadir. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Narbuko, Chalid, dkk. 1997. *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Parhani, Aan. 2014. *Tafsir Ibadah dan Muamalah*. Makassar: Alaudin University Press.
- Sayyid Sabiq, Muhammad. 2013. *Fiqih as-Sunnah 3*. Mataram: Tinta Abadi Gemilang.
- Sjahdeini, Sutan Remy. 2014. *Perbankan Syariah (Produk-produk dan Aspek Hukumnya)*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.
- Sugiyono. 2014. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Suhendi, Hendi. 2002. *Fiqih Muamalah*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Wardi Muslich, Ahmad. 2010. *Fiqih Muamalah*. Jakarta: Amzah.

Zuhaili, Wahbah. 2011. *Fiqih Islam Wa adillatuhu*, Juz 3. Jakarta: Gema Insani.

Zuhaili, Wahbah. 2011. *Fiqih Islam Wa adillatuhu*, Juz 5. Jakarta: Gema Insani.

Sumber: Dokumen atau Data BMT UGT Sidogiri Capem Pakong.

<https://news.detik.com/berita/d-4050307/ini-penjelasan-lurah-cilandak-barat-soal-target-zakat-rp-1-juta>, tanggal 3 Juni 2018, berita tanggal 2 Juni 2018

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES).

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2014 Tentang Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 1435H/ 2014M (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 119).

Fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN MUI) Nomor 29/DSN-MUI/VI/2002 Tentang Pembiayaan Pengurusan Haji Lembaga Keuangan Syariah.

Fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN MUI) Nomor 09/DSN-MUI/IV/2000 Tentang *Ijarah*.

Fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN MUI) Nomor 11/DSN-MUI/IV/2000 Tentang *Kafalah*.

Fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN MUI) Nomor 10/DSN-MUI/IV/2000 Tentang *Wakalah*.

Sumber – sumber Lainnya